

# Voorwoord

Het is inmiddels al dertien jaar geleden dat het Voorontwerp eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht door de Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht (verder: Commissie wetgeving Awb) werd gepubliceerd (1987). Met dit voorontwerp, het daarop voortbouwende wetsvoorstel en de uiteindelijke eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht werden nieuwe en algemene regels van bestuursrecht in het leven geroepen. Het Nederlandse bestuursrecht was tot op dat moment sterk versnipperd geweest. Met de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is getracht meer samenhang en eenheid binnen het bestuursrecht aan te brengen via systematisering, vereenvoudiging en harmonisatie van bestuursrechtelijke regels en codificatie van het ongeschreven recht en de jurisprudentie.

De inwerkingtreding van de nieuwe Awb per 1 januari 1994 betekende echter niet dat daarmee het Awb-project voltooid was. De regels van de Awb komen in verschillende fasen – tranches geheten – tot stand. Het gedeelte van de Awb dat per 1 januari 1994 (Stb. 1994, 1) in werking trad bevatte de eerste twee tranches. Tot die eerste tranche behoren de regels omtrent algemene bepalingen, de bestuurlijke besluitvorming en de bestuurlijke voorprocedures<sup>1</sup> (hoofdstukken 1, 2, 3, 4, 6 en 7 Awb). De tweede tranche bevat het bestuursprocesrecht (hoofdstuk 8 Awb). De derde tranche van de Awb trad op 1 januari 1998 in werking. In die nieuwe laag van bestuursrechtelijke Awb-regels is een regeling opgenomen over subsidiebesluiten en beleidsregels (hoofdstuk 4). Tevens werd een begin gemaakt met de regeling van de handhaving van het bestuursrecht (hoofdstuk 5), de distributie van bestuursbevoegdheden, met name delegatie en mandaat (hoofdstuk 10) en het toezicht op bestuursorganen via goedkeuring en spontane vernietiging (eveneens hoofdstuk 10). Aansluitend aan de inwerkingtreding van de derde tranche van de Awb, besloot de Commissie wetgeving Awb ook, in aanloop op de vierde tranche van de Awb, te komen met een voorontwerp houdende regels betreffende interne klachtprocedures bij bestuursorganen. Dat voorontwerp leidde tot een nagenoeg gelijk-

<sup>1</sup> In die Awb-regeling betreffende de bestuurlijke voorprocedures worden momenteel weer wijzigingen overwogen via het wetsvoorstel Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure, TK 1999-2000, 27 023, nrs. 1-3.

luidend wetsvoorstel. Op 1 juli 1999 trad op basis daarvan de Wet houdende aanvulling Awb in verband met behandeling van klachten door bestuursorganen in werking (Stb. 1999, 214). De regeling van het klachtrecht vormt een soort interludium: een echte zelfstandige tranche van de Awb is het niet.

Inmiddels verscheen in 1999 ook het Voorontwerp van de vierde tranche van de Awb, waaraan deze info-pocket grotendeels is gewijd. Met die vierde tranche van de Awb zullen – zo stelt de Commissie wetgeving Awb zich voor – vier onderwerpen worden geregeld, te weten:

- openbaarheid (Afdeling 2.3);
- bestuursrechtelijke geldschulden (titel 4.4);
- bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete (titels 5.1 en 5.4);
- attributie (Afdeling 10.13).

Met deze door de Commissie wetgeving Algemene wet bestuursrecht voorgestelde vierde tranche kan het grootste gedeelte van de codificatie van de algemene regels van bestuursrecht worden voltooid. Door de gekozen opzet van aanbouwwetgeving via tranches is het voor de wetgever wel steeds mogelijk geweest rekening te houden met ontwikkelingen gedurende het wetgevingsproject zelf. Van die mogelijkheid is al gebruikgemaakt. In 1996 werd de Algemene wet bestuursrecht geëvalueerd.<sup>1</sup> De resultaten van dit groot-schalige evaluatieonderzoek – dat onder auspiciën van de Commissie Evaluatie Algemene wet bestuursrecht door verschillende universiteiten werd uitgevoerd – gaven aanleiding tot verschillende wetsvoorstellen tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder de samenvoeging van de voorbereidingsprocedures van de Afdelingen 3.4 en 3.5 Awb tot één uniforme voorbereidingsprocedure<sup>2</sup>, de mogelijkheid van prorogatie van de bezwaarschriftprocedure<sup>3</sup> en het wetsvoorstel Eerste evaluatiewet Awb, met daarin een aantal relatief technische en algemeen gewenste aanpassingen

<sup>1</sup> Zie Commissie Evaluatie Algemene wet bestuursrecht (cie.-Polak), Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1994-1996, Den Haag 1996 en het daaropvolgende Kabinetsstandpunt Evaluatie Algemene wet bestuursrecht, TK 1996-1997, 25 600 VI, nr. 46.

<sup>2</sup> Zie het wetsvoorstel Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure, TK 1999-2000, 27 023, nrs. 1-3.

<sup>3</sup> Zie paragraaf 5.4 waarin het Voorontwerp wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de mogelijkheid om de bezwaarschriftprocedure met wederzijds goedvinden buiten toepassing te laten (rechtstreeks beroep) wordt besproken.

van de Algemene wet bestuursrecht.<sup>1</sup> In deze pocket zullen de wetsvoorstellen uniforme voorbereidingsprocedure en de voorstellen uit de Eerste evaluatiewet Awb worden besproken nu ze reeds tot concrete wetsvoorstellen hebben geleid.

In deze pocket wordt verder getracht de belangrijkste onderdelen uit de vierde tranche van de Awb, alsmede de belangrijkste onderdelen uit de evaluatiewetgeving Awb kort te belichten. Deze pocket is bedoeld voor de algemene rechts- en bestuurspraktijk, het onderwijs en al diegenen die uit professie of belangstelling de hoofdlijnen van de ontwikkeling van algemene regels van het Nederlandse bestuursrecht in de Awb wensen te volgen.

De verschillende onderdelen uit het Voorontwerp voor de vierde tranche Awb en de wetsvoorstellen inzake de uniforme voorbereidingsprocedure en de Eerste evaluatiewet Algemene wet bestuursrecht, alsmede direct daarmee houdende ontwikkelingen, worden in dit boekje door verschillende auteurs behandeld. De volgende auteurs leverden een bijdrage:

Hoofdstuk 1 – Openbaarheid van bestuur

Mr. A.A.L. Beers, docent Katholieke Universiteit Brabant

Hoofdstuk 2 – Bestuursrechtelijke geldschulden

Mr. H.F.Th. Pennarts, Erasmus Universiteit Rotterdam en juridisch medewerker bij Trenité van Doorne, Advocaten, notarissen en belastingadviseurs in Rotterdam

Hoofdstuk 3 – Bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete

Mr. C.A.J.M. Merckx, docent bestuursrecht, provincie- en gemeenterecht Katholieke Universiteit Brabant

Hoofdstuk 4 – Attributie

Mr. drs. B.M.J. van der Meulen, universitair hoofddocent bestuursrecht Universiteit Utrecht en tevens werkzaam bij de Nederlandse mededingingsautoriteit in Den Haag

Hoofdstuk 5 – Evaluatiewetgeving, wetsvoorstel uniforme voorbereidingsprocedure, voorontwerp prorogatie bezwaarschriftprocedure en het wetsvoorstel kosten bestuurlijke voorprocedures

Dr. W.J.M. Voermans, universitair hoofddocent wetgevingsvraagstukken Katholieke Universiteit Brabant

<sup>1</sup> Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele aanverwante wetten naar aanleiding van de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht (Eerste evaluatiewet Awb), TK 1998-1999 26 523, nrs. 1-3.

In de Elsevier-info-(voorheen VUGA-info-)reeks verschenen eerder pockets gewijd aan de Algemene wet bestuursrecht. De eerste in de rij was de Info Awb van de hand van B.M.J. van der Meulen, waarin in grote lijnen de hele Awb inclusief de hoofdlijnen van de voorstellen voor derde tranche Awb aan de orde komen. In de Info Derde tranche Algemeen wet bestuursrecht komen de regels uit de derde tranche Awb zoals die per 1 januari 1998 aan de Algemene wet bestuursrecht zijn toegevoegd meer in het bijzonder aan de orde. De uitgave kwam onder redactie en met medewerking van B.M.J. van der Meulen tot stand. Deze uitgave die is gewijd aan de vierde tranche Awb en de evaluatiewetgeving laat de inhoud van de eerste drie tranches, voorzover ze niet bij de evaluatiewetgeving zijn betrokken, buiten beschouwing. Voor meer informatie over de inhoud of achtergronden van die tranches van de Awb zij verwezen naar de eerdergenoemde VUGA-info's op het terrein van de Awb en de vakliteratuur.

Wim Voermans